

24 Novembre 1920.

Document de
l'Assemblée

108

20/48/108

(Société des Nations)

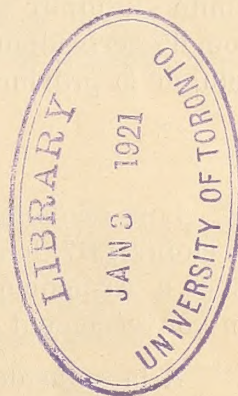
(Admission de
l'Azerbaidjan dans la Société des Nations.)

(MÉ MORANDUM PRÉSENTÉ PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.)

League of Nations.

Admission of
Azerbaidjan to the League of Nations.

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.



Société des Nations.NOTE SUR LA DEMANDE D'ADMISSION DE LA
RÉPUBLIQUE D'AZERBAIDJAN DANS LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

MÉ MORANDUM PRÉSENTÉ PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

Par une lettre en date du 1^{er} novembre 1920⁽¹⁾, le Secrétaire Général de la Société des Nations a été sollicité de soumettre à l'Assemblée de la Société une demande tendant à l'admission de la République d'Azerbaïdjan dans la Société des Nations. Cette lettre émane de la délégation d'Azerbaïdjan auprès de la Conférence de la Paix, délégation qui se trouve en fonctions à Paris depuis plus d'une année. Les membres de cette délégation, actuellement à Genève, ont déclaré avoir été mandatés par le Gouvernement qui se trouvait en fonctions à Bakou jusqu'au mois d'avril dernier.

Il convient de rappeler brièvement les événements qui ont précédé la constitution de ce Gouvernement.

Formation de l'Etat d'Azerbaïdjan.

La fraction du territoire transcaucasien qui a donné naissance à la République d'Azerbaïdjan, paraît être celle qui composait naguère les provinces russes de Bakou et d'Elisabethopol. Elle est située sur le bord de la Mer Caspienne qui constitue sa limite à l'est. Sa frontière nord la sépare de la province du Daghestan ; au nord-est elle confine au territoire dit du Caucase du Nord ; à l'ouest à la Géorgie et à l'Arménie ; au sud à la Perse. Sa population, d'après les dernières statistiques russes, est estimée à 4.615.000 habitants, comprenant 3.482.000 Tartares musulmans, 795.000 Arméniens, 26.580 Géorgiens, et des minorités éparses de Russes, d'Allemands et de Juifs.

Il est intéressant d'observer que ce territoire, qui occupe une superficie de 40.000 milles carrés, ne paraît jamais auparavant avoir constitué un Etat, mais a toujours été compris dans les fédérations plus vastes comme l'Empire Mongol ou Persan et, depuis 1813, l'Empire Russe. Le nom d'Azerbaïdjan, choisi pour désigner la nouvelle République, est aussi celui de la province persane voisine.

Première période fédérative.

Lors de l'effondrement de la puissance russe au Caucase, au mois d'octobre 1917, les peuples de cette région, Tartares d'Azerbaïdjan, Géorgiens et Arméniens, s'unirent en une sorte de république fédérative, sous un gouvernement commun, avec une chambre fédérale de représentants.

A la suite de graves dissentiments, cette Fédération transcaucasienne fut dissoute le 26 mai 1918 à Tiflis où se tenait son Parlement.

(1) Ce document est communiqué séparément sous le n° 20/48/68.

League of Nations.

MEMORANDUM ON THE APPLICATION
FOR THE ADMISSION OF THE REPUBLIC OF AZERBAIDJAN
TO THE LEAGUE OF NATIONS.

MEMORANDUM BY THE SECRETARY GENERAL.

By a letter dated 1st November 1920⁽¹⁾, the Secretary-General of the League of Nations was requested to submit to the Assembly of the League an application for the admission of the Republic of Azerbaidjan to the League of Nations. This letter issues from the Azerbaidjan Delegation attending at the Peace Conference, which has been in office at Paris for more than a year. The Members of the Delegation now at Geneva state that their mandate is derived from the Government which was in power at Baku down to the month of April last.

It may be convenient to recall briefly the circumstances which preceded the establishment of this Government.

Establishment of the State of Azerbaidjan.

The Transcaucasian territory in which the Republic of Azerbaidjan has arisen appears to be the territory which formerly composed the Russian provinces of Baku and Elisabethopol. It is situated on the shore of the Caspian Sea, which forms its boundary towards the east. Its northern boundary is the frontier of the province of Daghestan; on the north-east it is coterminous with the area known as the Northern Caucasus, on the west with Georgia and Armenia and on the south with Persia. Its population according to the last Russian statistics, is estimated at 4.615.000 inhabitants, including 3.482.000 Musulman Tartars, 795.000 Armenians, 26.580 Georgians and scattered minorities of Russians, Germans and Jews.

It may be interesting to note that this territory, occupying a superficial area of 40.000 square miles, appears to have never formerly constituted a State, but has always been included in larger groups such as the Mongol or Persian and since 1813 the Russian Empire. The name Azerbaidjan which has been chosen for the new Republic is also that of the neighbouring Persian province.

First Federal Period.

On the collapse of the Russian power in the Caucasus in the month of October 1917, the peoples of this region, Tartars of Azerbaidjan, Georgians and Armenians, united to form a sort of Federal Republic under common government with a Federal Chamber of representatives.

In consequence of serious disagreements, this Transcaucasian Federation was dissolved on the 26th May 1918 at Tiflis, where its Parliament held its meetings.

⁽¹⁾ This document is circulated separately under the reference number 20/48/68.

Deuxième période : République indépendante.

Le surlendemain, 28 mai, la République d'Azerbaïdjan fut proclamée à Tiflis. Fatali Khan Koiski était nommé président du Gouvernement, et il paraît avoir été convenu alors que les membres musulmans de l'ancienne Chambre fédérale, augmentés des membres du Conseil musulman, constitueraient le Parlement provisoire. Ainsi composé, le Gouvernement de la nouvelle République fut transféré de Tiflis dans son territoire, mais ne put prendre possession de sa capitale, Bakou, que le 14 septembre 1918, après l'évacuation de cette ville par les forces bolchéviques en retraite devant le corps d'invasion germano-turc. Dans la suite, un Parlement de 120 membres fut élu au suffrage universel, et le pouvoir exécutif fut confié à un ministère responsable, composé de notabilités de la région de Bakou.

Le 17 novembre 1918, le Général Thomson, à la tête des troupes britanniques, représentant les Puissances alliées et associées, entra dans Bakou et ne paraît avoir alors considéré le Gouvernement en fonctions dans cette ville que comme une autorité locale. Il déclara, en effet, en termes solennels, n'occuper le territoire qu'en parfait accord avec le nouveau Gouvernement russe et sans préjuger des droits de la Russie dans cette région. Mais le 28 décembre 1918, le Général Thomson proclama que le Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan constituait désormais le seul pouvoir local et régulier auquel les Alliés garantiraient leur appui. Le statut international de la République paraît avoir été néanmoins assez obscur durant l'occupation britannique et après que celle-ci ait pris fin.

Le Gouvernement d'Azerbaïdjan se fit représenter à Paris, durant la Conférence de la Paix et y obtint, le 12 janvier 1920, en même temps que les républiques Géorgienne et Arménienne, sa reconnaissance *de facto* par le Conseil Suprême. Il y a lieu d'observer toutefois que le Gouvernement des Etats-Unis ne s'associa pas à cette reconnaissance.

Troisième période : Dispersion du Gouvernement.

Le 25 avril 1920, des troubles bolchéviques survinrent à Bakou et contraignirent les autorités de la République d'Azerbaïdjan à la fuite. Certains membres du Gouvernement, tombés aux mains des forces révolutionnaires, furent mis à mort. L'armée de la République se dispersa. D'après les renseignements fournis par la délégation présentement à Genève, la partie du territoire traversée par les voies ferrées se trouve toujours en la possession des éléments bolchévistes, sauf la région comprise entre Elisabethopol et la frontière géorgienne. Mais une notable portion du territoire non occupé serait encore sous l'administration du Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan dont certaines autorités se trouveraient à Elisabethopol, tandis que d'autres auraient émigré à Tiflis. L'armée demeurerait fractionnée, certains détachements se trouvant dans la partie septentrionale, d'autres dans la région sud du pays.

Sauf les communications avec la Géorgie, celles de la République avec ses autres voisins persans et arméniens se trouveraient suspendues du fait de l'occupation de la côte caspienne, et d'autre part de la récente invasion des Kémalistes.

La République d'Azerbaïdjan se trouve donc présentement privée de la totalité des ressources qu'elle tirait de l'exploitation du pétrole, des pêcheries de la Mer Caspienne, et du commerce de transit. Son administration n'est à même de s'exercer que par des moyens précaires et ses organes d'exécution et de contrôle se reliaient difficilement au pouvoir central, lui-même momentanément dispersé.

Second period: Independent Republic.

On the following day, May 28th, the Republic of Azerbaidjan was proclaimed at Tiflis. Fatali Khan Koiski was named President of the Government, and it appears to have been agreed at that time that the Musulman members of the former Federal Chamber, together with the members of the Musulman Council, should constitute the provisional Parliament. The Government of the new Republic thus composed was transferred from Tiflis to its own territory, but was not able to take possession of its capital — Baku — until the 14th September, 1918, after this town had been evacuated by the Bolshevist forces retreating before the Germano-Turk invasion. Ultimately a Parliament of 120 members was elected by universal suffrage and the executive power was entrusted to a responsible Ministry composed of notabilities of the district of Baku.

On the 17th November, 1918, General Thomson, at the head of British troops, and representing the Allied and Associated Powers, entered Baku. He appears on his entry to have considered the Government in power in the town as only a local authority. He formally announced that he occupied the territory in perfect agreement with the new Russian Government and without prejudging the rights of Russia in the district. On the 28th December, 1918, however, General Thomson proclaimed that the Government of the Republic of Azerbaidjan would henceforth constitute the sole regular local government and that the Allies would guarantee their support to it. The constitution of the Republic appears none the less to have been somewhat obscure during and after the British occupation.

The Government of Azerbaidjan was represented at Paris during the Peace Conference and obtained on the 12th January, 1920, at the same time as the Republics of Georgia and Armenia, *de facto* recognition from the Supreme Council. It should be noted, however, that the Government of the United States did not associate itself with this recognition.

Third period: Dispersal of the Government.

On the 25th April, 1920, Bolshevist disturbances occurred at Baku and compelled the authorities of the Republic of Azerbaidjan to take flight. Certain members of the Government, who fell into the hands of the revolutionary forces, were put to death. The army of the Republic was dispersed. According to information furnished by the delegation now in Geneva, the territory traversed by the railways still continues in the possession of the Bolshevists, with the exception of the district between Elisabethopol and the Georgian frontier. A considerable portion of the territory not so occupied is, however, understood to be still under the administration of the Government of the Republic of Azerbaidjan, some departments of which are said to be at Elisabethopol, while others are said to have emigrated to Tiflis. The army is understood to be divided, certain units being in the Northern part and others in the Southern district of the country.

Communication with Georgia is maintained, but communication between the Republic and its Persian and Armenian neighbours is understood to be suspended in consequence of the occupation on the Caspian side and the recent invasion of the Kemalists.

The Republic of Azerbaidjan is accordingly at the moment deprived of all the resources which it drew from the exploitation of petroleum, of the fisheries of the Caspian Sea and the transit trade. Its administration can only be carried on by precarious means, and its executive and control organs maintain connection with difficulty with the central Government, which is itself for the moment dispersed.

Observations juridiques.

Les conditions nécessaires pour l'admission de nouveaux membres dans la Société des Nations sont stipulées dans l'article 1^{er} du Pacte, dont les termes sont les suivants :

« Sont membres originaires de la Société des Nations ceux des signataires dont les noms figurent dans l'Annexe au présent Pacte, ainsi que des Etats, également nommés dans l'Annexe, qui auront accédé au présent Pacte sans aucune réserve par une déclaration déposée au Secrétariat dans les deux mois de l'entrée en vigueur du Pacte et dont notification sera faite aux autres membres de la Société.

« Tout Etat, Dominion ou Colonie qui se gouverne librement et qui n'est pas désigné dans l'Annexe, peut devenir membre de la Société si son admission est prononcée par les deux tiers de l'Assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la Société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires, navals et aériens.

« Tout membre de la Société peut, après un préavis de deux ans, se retirer de la Société, à la condition d'avoir rempli, à ce moment, toutes ses obligations internationales, y compris celles du présent Pacte. »

La demande faite par la délégation d'Azerbaïdjan auprès de la Conférence de la Paix en vue de l'admission de son Gouvernement dans la Société des Nations, paraît soulever, au point de vue strictement juridique, deux questions sur lesquelles il semble nécessaire que l'Assemblée se prononce.

Le territoire d'Azerbaïdjan ayant primitivement fait partie de l'Empire russe, la première question à considérer serait de déterminer si la proclamation de la République effectuée en mai 1918 et la reconnaissance consentie par les Puissances alliées en janvier 1920, sont suffisantes pour constituer *de jure* la République d'Azerbaïdjan comme un Etat « qui se gouverne librement » dans le sens de l'article 1^{er} du Pacte de la Société des Nations. Il y aurait peut-être lieu d'observer à ce sujet que la reconnaissance est seulement invoquée par la délégation d'Azerbaïdjan comme ayant été consentie *de facto* et qu'elle ne fut accordée que par la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et le Japon, mais fut refusée par les Etats-Unis d'Amérique.

Si l'Assemblée estimait que le statut international d'Azerbaïdjan présente le caractère d'un Etat souverain « qui se gouverne librement », le second point à élucider serait de déterminer si la délégation par qui la présente demande a été formulée paraît munie des pouvoirs nécessaires pour exprimer au nom du Gouvernement régulier du pays la demande dont il s'agit, et aussi si ce Gouvernement est en mesure d'assumer les obligations et donner les garanties qui incombent aux membres de la Société des Nations.

Juristic observations.

The conditions governing the admission of new Members to the League of Nations are prescribed in Article I of the Covenant, which is in the following terms :

“ The original Members of the League shall be those of the Signatories which are named in the Annex to this Covenant and also such of those other States named in the Annex as shall accede without reservation to this Covenant. Such accession shall be effected by a Declaration deposited with the Secretariat within two months of the coming into force of the Covenant. Notice thereof shall be sent to all other Members of the League.

“ Any fully self-governing State, Dominion or Colony not named in the Annex may become a Member of the League if its admission is agreed to by two-thirds of the Assembly, provided that it shall give effective guarantees of its sincere intention to observe its international obligations, and shall accept such regulations as may be prescribed by the League in regard to its military, naval and air forces and armaments.

“ Any Member of the League may, after two years' notice of its intention so to do, withdraw from the League, provided that all its international obligations and all its obligations under this Covenant shall have been fulfilled at the time of its withdrawal.”

The application made by the Azerbaidjan Peace Delegation for the admission of Azerbaidjan to the League of Nations appears to raise from the purely legal point of view two questions upon which it will be necessary for the Assembly to pronounce.

The territory of Azerbaidjan having been originally part of the Empire of Russia, the question arises whether the declaration of the Republic in May 1918 and the recognition accorded by the Allied Powers in January 1920 suffice to constitute Azerbaidjan *de jure* a “ full self-governing State ” within the meaning of Article 1 of the Covenant of the League of Nations. In this connection it should perhaps be noted that this recognition is only claimed by the Azerbaidjan Delegation to have been given *de facto* and that it was given only by Great Britain, France, Italy and Japan, but was refused by the United States of America.

Should the Assembly consider that the international status of Azerbaidjan as a “ fully self-governing State ” is established, the further question will arise whether the Delegation by whom the present application is made is held to have the necessary authority to represent the legitimate government of the country for the purpose of making the application, and whether that Government is in a position to undertake the obligations and give the guarantees involved by membership of the League of Nations.
